Zeitschrift: Saiten : Ostschweizer Kulturmagazin
Herausgeber: Verein Saiten
Band: 23 (2016)
Heft: 261

Artikel: Harte "Hängematte"
Autor: Knill, Thomas
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-884092

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Harte «Hängematte»

Mehr Gemeindesolidarität, weniger Leistungen: Was der Kanton St.Gallen mit seinem neuen Sozialhilfegesetz plant.

TEXT: THOMAS KNILL

Die Revision des St.Galler Sozialhilfegesetzes ist in vollem Gang: Das alte Gesetz von 1999 steht vor einer umfassenden Überarbeitung, ausgelöst durch eine breit abgestützte Motion der Fraktionen der BDP, CVP, EVP, FDP, GLP, Grünen und SP im Jahr 2014. Kern des Auftrags ist es, dem zunehmenden Sozialhilfewettbewerb zwischen Gemeinden entgegenzuwirken, die Solidarität zwischen den Gemeinden zu stärken und Fehlanreize zu beseitigen. Die Regierung entschied zudem, weitere Vorstösse aus dem Kantonsrat und die von der SVP lancierte kantonale Volksinitiative «Gerechtere Sozialhilfe» mit zu berücksichtigen.

Aufgrund der Komplexität entschied man sich, die Revision in zwei Etappen durchzuführen. Aktuell ist die Vernehmlassung zur ersten Etappe abgeschlossen. In deren Zentrum stehen zwei zentrale Schwerpunkte: Zum einen die Verankerung eines sozialen Existenzminimums und die Verbindlichkeit einheitlicher Richtlinien, zum anderen die Beseitigung von Fehlanreizen im Zeichen des Sozialabbaus. Die Regierung hat in ihrem Entwurf zudem noch verschiedene Zuständigkeitsfragen geklärt und die Rückerstattungspflicht punktuell angepasst.

Mehr Autonomie, weniger Fürsorge

Neu werden im Sozialhilfegesetz die soziale und berufliche Integration als Grundsatz in der Sozialhilfe sowie ein soziales Existenzminimum, das eine minimale gesellschaftliche Teilhabe ermöglicht, verankert. Zudem werden die Gemeinden dazu verpflichtet, sich an der Interinstitutionellen Zusammenarbeit (IIZ) zu beteiligen. Damit ist eine Zusammenarbeit der kommunalen Sozialämter mit der Arbeitslosen- und Invalidenversicherung gemeint, sofern ein Fall das verlangt. Mit diesen grundlegenden Änderungen wird ein Paradigmenwechsel von der verwaltenden Fürsorgepraxis hin zur Einzelfallhilfe vollzogen, die sich an den Fähigkeiten, der Autonomie und der Eigenverantwortung der Betroffenen orientiert.

Das neue Sozialhilfegesetz geht noch einen Schritt weiter, indem es einheitliche und verbindliche Richtlinien fordert. Es sieht vor, dass sich die zuständigen Gemeinden an den Richtlinien ihrer Fachorganisationen orientieren müssen. Halten sie sich nicht an die entsprechenden Richtlinien, kann die Regierung diese unter bestimmten Voraussetzungen als verbindlich erklären. Hierbei ist zu erwähnen, dass die St.Gallische Konferenz für Sozialhilfe (KOS) schon viele Jahre den Gemeinden eine Praxishilfe zur Verfügung stellt. Diese orientiert sich an den Richtlinien der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) und geniesst im Kanton eine breite Akzeptanz. Die Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten (VSGP) empfiehlt den Gemeinden die Anwendung der Praxishilfe. Die Revision lässt jedoch offen, an welchen Richtlinien sich die Gemeinden orientieren müssen und lässt ihnen damit einen Spielraum.

Weniger Leistungen – weniger «Fehlanreize»?

Die zweite Stossrichtung sieht die Beseitigung von Fehlanreizen vor. Das zeigt sich im Wesentlichen durch einen Leistungsabbau und entsprechende Einschränkungen. So werden bestimmte Personengruppen von der Sozialhilfe ausgeschlossen und können in einer finanziellen Notlage nur noch Nothilfe beantragen. Konkret sind das Personen, die sich vorübergehend und ohne Unterstützungswohnsitz im Kanton aufhalten, Menschen aus EU/EFTA Staaten, die sich als Arbeitssuchende in der Schweiz aufhalten sowie Personen mit rechtskräftigem Aus- oder Wegweisungsentscheid. Ausserdem wird der Kürzungsumfang bei Pflichtverletzung seitens der Klientel von heute max. 15 auf 30 Prozent ausgedehnt, wobei man sich hier an den per 2016 in Kraft getretenen revidierten SKOS-Richtlinien orientiert. Auch die Alimentenbevorschussungs- und Inkassohilfe wird eingeschränkt. Namentlich für die Bevorschussung von Kinderalimenten in Fällen, wo die Alimentenschuldnerinnen und -schuldner ihren Wohnsitz mehr als zwölf Monate im Ausland haben und Inkassobemühungen erfolglos geblieben sind. Zuletzt sieht die Revision vor, die Mutterschaftsbetreuungsbeiträge gänzlich aufzuheben.

Im Sinne einer fachlichen Bewertung der vorliegenden Revision gilt es, den Blick auf die gesamte Schweiz zu richten. Seit mehreren Jahren steht die Sozialhilfe in der Kritik und Leistungsbezügerinnen und Leistungsbezüger unter Verdacht, sich in der «sozialen Hängematte ein schönes Leben zu machen». War es vor rund zehn Jahren die Missbrauchsdebatte, so ist die Debatte heute eher von «explodierenden Sozialhilfekosten» geprägt. In einer Mehrzahl der Kantone laufen aktuell Revisionen auf Gesetzes- und Verordnungsebene oder sind bereits abgeschlossen. Ihnen gemeinsam ist, dass sie u.a. Massnahmen zum Sozialabbau enthalten. Und die Kosten sind effektiv gestiegen; gesamtschweizerisch laut BFS (Bundesamt für Statistik) um 25.8% zwischen 2006 und 2012, in den Jahren 2013 und 2014 um 3.6% und 5.4%.

Unsolidarische Gemeinden

Bezogen auf den Kanton St.Gallen sind die Nettokosten in der Sozialhilfe von 81 Franken je Einwohner (2003) auf 150 Franken (2014) gestiegen. Richtet man den Blick aber auf die einzelnen Gemeinden, zeigt sich, dass diese Pro-Kopf-Kosten sehr unterschiedlich verteilt sind. So liegen sie unter Berücksichtigung des innerkantonalen Finanzausgleichs in den Gemeinden St.Gallen, Rorschach und St.Margrethen bei über 250 Franken pro Person, in den Gemeinden Schmerikon, Wildhaus-Alt St.Johann, Wartau und Rüti im kantonalen Mittel von rund 150 Franken pro Kopf und in den Gemeinden Häggenschwil, Mörschwil oder Jonschwil nahe bei null. Diese Zahlen zeigen, dass bezüglich der Kostenverteilung nicht von einer Solidarität zwischen den Gemeinden gesprochen werden kann. Mit der Folge, dass sich die Gemeinden Rorschach und St.Margrethen dazu bekennen, die Empfehlungen der KOS zu unterschreiten, was wiederum einen negativen, volkswirtschaftlich uninteressanten und für die Betroffenen menschenunwürdigen Wettbewerb anheizt.

Vor diesem Hintergrund zeigt sich die Herausforderung in der Gesetzgebung, klare Rahmenbedingungen zu setzen und gleichzeitig grösstmögliche Autonomie und Eigenverantwortung im Sinne unserer föderalen Tradition den Gemeinden zu gewähren. Damit sich die Gemeinden jedoch konsequent an einheitlichen Richtlinien orientieren, müssen sie entweder gesetzlich verankert oder durch den noch jungen innerkantonalen Finanzausgleich auf-

gefangen werden. Auf diese Weise kann die Solidarität zwischen den Gemeinden, aber auch die Solidarität Einzelner und der Gesellschaft gegenüber Menschen in Armut gestärkt werden.

Sozialabbau schafft neue Armutsrisiken

Armut ist und war schon immer ein kontroverses Thema in der Gesellschaft. Am historischen Diskurs ist zu sehen, dass die Gesellschaft dazu neigt, Armut als individuelles Problem Einzelner zu betrachten. Doch die vertiefte Auseinandersetzung mit der Entwicklung der Sozialhilfekosten zeigt, dass der Anstieg mit strukturell-gesellschaftlichen Veränderungen und Rahmenbedingungen zu erklären ist. Daraus lässt sich schliessen, dass mit sozialabbauenden Massnahmen kaum Ursachen bekämpft werden, da diese ausserhalb der Sozialhilfe zu suchen sind. Vielmehr besteht die Gefahr, dass neue Risiken entstehen. Die Nothilfe auf immer mehr Personengruppen auszuweiten – um nur ein Beispiel zu nennen –, birgt die Gefahr der Schaffung einer «Schattensozialhilfe» mit allen Risiken, die mit Exklusionsphänomenen (Verwahrlosung, Obdachlosigkeit, Kriminalität, Gewalt, Parallelgesellschaften) einhergehen.
Eine erfolgreiche berufliche und soziale Integration gelingt dann am effektivsten, wenn die Beteiligten auf Augenhöhe miteinander arbeiten können. Das setzt entsprechende Rahmenbedingungen voraus, die den Negativwettbewerb verhindern und Raum für Eigenverantwortung und Solidarität ermöglichen. Mit der Verankerung des sozialen Existenzminimums und dem klaren Auftrag der beruflichen und sozialen Integration an die Adresse der Sozialämter wie auch der Armutsbetroffenen gelingt es der Regierung, eine Basis zu schaffen, die dazu beitragen kann, dass weniger Menschen auf Sozialhilfeleistungen zurückgreifen müssen.

Thomas Knill, 1972, ist Sozialarbeiter und war zehn Jahre lang in der Sozialhilfe tätig. Heute arbeitet er am Fachbereich Soziale Arbeit der FHS St.Gallen.

Die politische Verpflichtung

In der Sozialen Arbeit geht es um die individuelle, die zwischenmenschliche, aber auch um eine gesellschaftliche Ebene. Deshalb braucht es sozialpolitisches Engagement.

TEXT: MARIA PAPPA

Gesellschaftliches Zusammenleben beinhaltet Wandel, aber auch Problemlagen. Was als Problem oder eben als soziales Problem wahrgenommen wird, wird durch die Gesellschaft definiert und insbesondere im politischen Umfeld interpretiert. Der gesellschaftliche Wandel kann somit auch neue oder andersartige soziale Probleme zu Tage fördern. Während sich früher Institutionen, beispielsweise die Kirchen, mit gesellschaftlichen Phänomenen und Sinnfragen befassten und Menschen aus ihrer moralischen Sicht Hilfe anboten, werden heutzutage immer mehr konfesssionsunabhängige, professionalisierte Institutionen damit beauftragt und durch Steuergelder finanziert. Ausserdem sind durch die steigende Komplexität und die pluralistischen Ströme auch immer mehr Fachleute mit fundierter und breit gefächerter Ausbildung in der Sozialen Arbeit gefragt. Die sozial tätigen Einrichtungen werden dadurch vermehrt zu Experteninnen bezüglich Entstehung und Entwicklung von sich wandelnden sozialen Problemlagen.

Alle Schuld dem Einzelnen?

Die Ursachen sozialer Probleme sind auf verschiedenen Ebenen angesiedelt: auf der individuellen, der zwischenmenschlichen und der gesellschaftlichen Ebene. Eine grosse Gefahr des heutigen Zeitgeistes liegt, wie auch in früheren Zeiten, darin, nach dem sogenannten Verursacherprinzip vorzugehen und die Schuldfrage auf den Einzelnen, oder anders ausgedrückt, auf den Symptomträger zu übertragen. Die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen hingegen, die soziale Probleme fördern oder gar erzeugen, werden in weiten Teilen der Gesellschaft oft ausgeblendet. Die Tatsache etwa, dass der Anteil von Alleinerziehenden (meistens Frauen) in der Sozialhilfe vergleichsweise hoch ist, ist doch gerade ein Zeichen, dass es sich hier nicht um ein individuelles, sondern um ein gesellschaftliches beziehungsweise strukturelles Problem handelt.

Soziale Arbeit hat darum die Aufgabe, die drei oben genannten Ebenen immer wieder ins Verhältnis zueinander zu setzen. Das bedeutet im Alltag, sich konkret zu fragen, welche Massnahmen auf individueller oder zwischenmenschlicher Ebene nötig respektive möglich sind, um aus der alltäglichen Not rauszukommen – und gleichzeitig auch die gesellschaftliche Verantwortung nicht zu vergessen und diese zu reflektieren. Beispielsweise die Frage, inwieweit der aktuelle (politische) Zeitgeist durch gesetzliche Grundlagen und Rahmenbedingungen ganze Bevölkerungsgruppen strukturell benachteiligt oder gar ausgrenzt.

Nicht selten ist die Soziale Arbeit nämlich damit konfrontiert, gesellschaftliche Verfehlungen ausbaden zu müssen. In unserer Gesellschaft ist beispielsweise der Arbeitsmarkt sehr relevant dafür, ob jemand in der Gesellschaft integriert ist und Ansehen geniesst. Menschen, die aus dem Arbeitsmarkt rausfallen oder nicht die Möglichkeit haben reinzukommen, haben es nicht nur in finanzieller Hinsicht sehr schwer. Die Soziale Arbeit steht auf Grund der gesellschaftlichen Wertvorstellungen und der menschenrechtlichen Prinzipien in einem sozialpolitischen Spannungsfeld. Ihr primäres Ziel ist es, sozial belastete Mitglieder der Gesellschaft zu befähigen, die alltäglichen Herausforderungen zu bewältigen und sie dadurch in eine würdevolle gesellschaftliche Teilnahme zurückzuführen oder präventiv darauf zu achten, dass ihre Teilnahme weiterhin möglich ist. Genauso haben sozial Tätige aber auch die Verpflichtung,